

Mervi Kulmala

## PERUSTOIMEENTULOTUEN OIKAISUVAATIMUKSET

Liiketalouden koulutusohjelma  
2018

## PERUSTOIMEENTULOTUEN OIKAISUVAATIMUKSET

Kulmala, Mervi

Satakunnan ammattikorkeakoulu

Liiketalouden koulutusohjelma

Toukokuu 2018

Ohjaaja: Kuohukoski, Minna

Sivumäärä: 38

Asiasanat: Perustoimeentulotuki, oikaisuvaatimus, Kela, hallinto-oikeus

---

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, miten perustoimeentulotukipäätökseen voi hakea oikaisua ja miten päätösten oikaisumenettely etenee. Tavoitteena oli, että opinnäytetyön avulla perustoimeentulotuen oikaisuvaatimuksista, niiden käsitteystä sekä taustalla vaikuttavasta lainsäädännöstä muodostuu selkeä ja ymmärrettävä kuva.

Tutkimuksen lähestymistapa oli kvalitatiivinen eli laadullinen, koska tutkimus perustui aineiston analyysiin ja tulkintaan. Tutkimushetkellä aihe oli varsin uusi, koska perustoimeentulotuki oli ollut Kelan myöntämänä etuutena vasta vuoden. Tutkimusote oli laadullinen, koska siinä pyritään ymmärtämään kohteen laatua, ominaisuuksia ja merkityksiä kokonaisvaltaisesti. Lähdeaineistona käytettiin voimassaolevaa lainsäädäntöä, lain esitöitä, oikeuskirjallisuutta ja viranomaissivustoja.

Perustoimeentulotuesta on säädetty toimeentulotukilaissa. Toimeentulotukilaki toteuttaa osaltaan perustuslain 19 §:n 1 momenttia, joka sääntelee oikeutta sosiaaliturvaan. Kelan antamasta perustoimeentulotukipäätöksestä voi tehdä valituksen eli oikaisuvaatimuksen, joka ratkaistaan Kelan oikaisuvaatimuskeskuksessa. Opinnäytetyön alkuosa käsitteli toimeentulotukioikeutta ja sen rakennetta. Seuraava osio käsitteli oikaisuvaatimuksen hakemista, käsittelyä ja jatkovalituksen tekemistä. Työn loppuosassa kerrottiin siitä, miten oikaisuvaatimusprosessi käytännössä etenee oikaisuvaatimuskeskuksessa ja miten oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen voi hakea muutosta.

# CLAIMS FOR CORRECTION OF BASIC INCOME SUPPORT

Kulmala Mervi

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

May 2018

Supervisor: Kuohukoski, Minna

Pages: 38

Keywords: basic income support, claim for correction, the Social Insurance Institution of Finland, Administrative Court

---

The goal of this Bachelor's thesis was to clarify how to appeal for a correction of basic income support decision and how the rectifying procedure of decisions proceeds. The thesis aims to give a clear and understandable picture of the claims for correction of basic income support, their hearing and the legislation influencing in the background.

Qualitative approach was selected as a research method because the study was based on the analysis and interpretation of the material. At the time of the study the topic was rather new as basic income support as a benefit had been granted by Kela (the Social Insurance Institution of Finland) for only a year. The research method was qualitative because the aim was to have a comprehensive understanding of the quality, properties and importance of the subject. Valid legislation, legislative history, legal literature and authoritative sites were used as source material.

Basic income support has been legislated on the Act on Social Assistance. The Act on Social Assistance applies Section 19, Subsection 1 of the Constitution of Finland, which for its part regulates the right to social security. Appeal, i.e. claim for correction can be filed regarding basic income support decisions granted by the Social Insurance Institution of Finland and the appeal will be decided on its Centre for Claims for Correction. The first part of the thesis dealt with the right for income support and its structure. The following part treated filing of the claims for correction, their hearing and filing of a continued appeal. The final part of the thesis described how the claim for correction process proceeds in practice on the Centre for Claims for Correction and how to appeal against the decision given regarding claim for correction.

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	TUTKIMUSONGELMA JA TUTKIMUSMENETELMÄT.....	6
2.1	Tutkimusongelma .....	6
2.2	Teoreettinen viitekehys .....	6
2.3	Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen .....	7
3	TOIMEENTULOTUKI.....	8
3.1	Toimeentulotukioikeus .....	8
3.2	Toimeentulotuen rakenne.....	9
4	OIKAISUVAATIMUS PERUSTOIMEENTULOTUKIPÄÄTÖKSEEN.....	11
4.1	Oikaisuvaatimus.....	11
4.2	Oikaisuvaatimuksen tekeminen .....	12
4.3	Oikaisuvaatimuskirjelmä .....	15
4.4	Oikaisuvaatimuksen toimittaminen .....	17
4.5	Oikaisuvaatimuksen käsittely .....	18
5	VALITUS OIKAISUVAATIMUKSEEN ANNETUSTA PÄÄTÖKSESTÄ .....	20
5.1	Valitusoikeus.....	20
5.2	Valituskelpoisuus.....	22
5.3	Valitusperusteet.....	22
5.4	Valituksen hakeminen.....	24
5.5	Hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen .....	24
6	OIKAISUVAATIMUSPROSESSI KELASSA .....	25
6.1	Oikaisuvaatimuskeskus.....	25
6.1	Asian käsiteltäväksi ottaminen .....	26
6.2	Esittelyn laatiminen .....	28
6.3	Päätös oikaisuvaatimukseen.....	30
6.4	Eriyistilanteet .....	31
6.5	Jatkovalitus hallinto-oikeudelle .....	32
6.6	Hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpano.....	33
6.7	Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen .....	35
7	POHDINTA.....	35
	LÄHTEET .....	38

# 1 JOHDANTO

Opinnäytetyöni aihe liittyy juridiikkaan ja julkishallintoon. Opinnäytetyön tarkoituksena on tuottaa tietoa perustoimeentulotuen oikaisuvaatimuksista ja niiden käsittelystä. Työskentelen Kelassa perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijana, joten työni toimeksiantajana toimi Kela sekä oikaisuvaatimuskeskus. Opinnäytetyössäni kuvaan oikaisuvaatimusten rakennetta, hakemista ja niiden käsittelyä.

Toimeentulotuki koostuu kolmesta eri osasta; perus-, täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki. Perustoimeentulotuen ratkaiseminen siirtyi kunnilta Kelan vastuulle 1.1.2017 alkaen. Kunnat vastaavat edelleen täydentävän- ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisestä. Toimeentulotuki on viimesijaisin tuki ja se on tarkoitettu sellaisiin tilanteisiin, joissa hakijan tai perheen tulot ja varat eivät riitä kattamaan välttämättömiä, jokapäiväisiä menoja. Yleensä toimeentulotukeen joudutaan turvautumaan esimerkiksi sairauden, työttömyyden tai perhekriisin yllättäessä.

Kelan antamaan perustoimeentulotukipäätökseen voi hakea muutosta oikaisuvaatimusmenettelyllä. Oikaisuvaatimuskeskus on osa Kelan Etuuspalvelut –yksikköä ja siellä ratkaistaan kaikki perustoimeentulotuesta tehdyt oikaisuvaatimukset.

Kelan oikaisuvaatimusprosessi ja siihen vaikuttava lainsäädäntö on koottu tässä työssä yhdeksi lainopilliseksi kokonaisuudeksi, josta on hyötyä kaikille aiheesta kiinnostuneille, niin toimeentulotuen asiakkaille kuin Kelassa sekä oikaisuvaatimuskeskuksessa työskenteleville toimihenkilöillekin. Opinnäytetyö toimii ohjeistuksena niille, joilla on tarvetta tehdä valitus perustoimeentulotuen päätöksestä ja aloittaa oikaisuvaatimusprosessi sekä niille, jotka haluavat yleisesti tietoa perustoimeentulotukipäätösten oikaisuvaatimusprosessista.

## 2 TUTKIMUSONGELMA JA TUTKIMUSMENETELMÄT

### 2.1 Tutkimusongelma

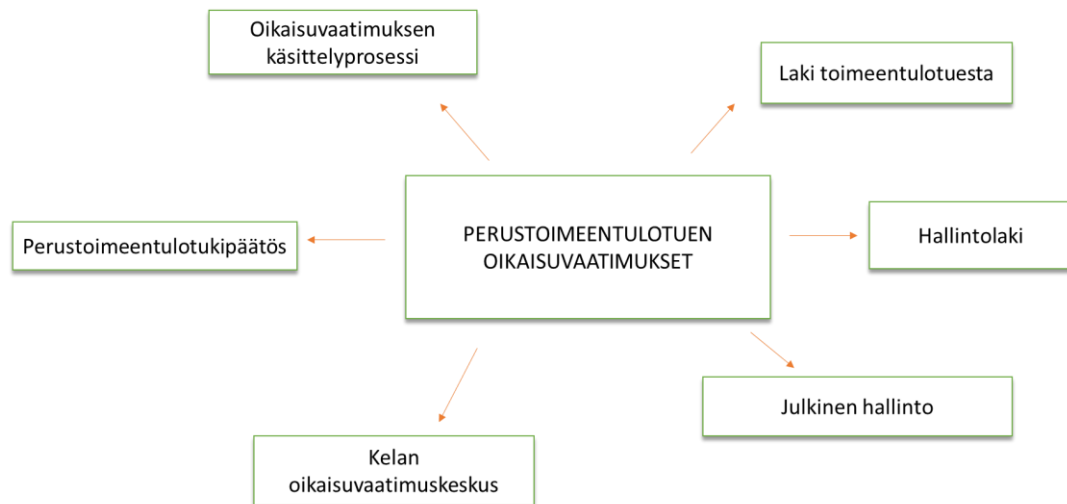
Opinnäytetyö toteutetaan lainsäädäntöön ja oikeuskirjallisuuteen tutustumalla, mutta soveltuvilta osin mukana on myös omaa käytännön kokemusta, jonka olen saanut työskennellessäni Kelassa perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijana. Työssäni käsitellään perustoimeentulotuen pääpiirteet sekä miten perustoimeentulotukipäätöksiin haetaan oikaisua ja miten oikaisuvaatimusprosessi etenee.

Opinnäytetyölläni pyrin vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Miten Kelan tekemään perustoimeentulotukipäätökseen haetaan oikaisua?
2. Miten perustoimeentulotukipäätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelyprosessi etenee?
3. Miten oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voi valittaa?

### 2.2 Teoreettinen viitekehys

Asiaa käsitellään perustoimeentulotuen oikaisuvaatimukseen liittyvän teorian kautta. Tarkoitus on selvittää, miten oikaisuvaatimusta haetaan, kuka sen voi tehdä, minkälainen oikaisuvaatimuksen tulee olla ja miten oikaisuvaatimuksen käsittelyprosessi etenee. Viitekehystenä on perustoimeentulotuen oikaisuvaatimukset, johon liittyvät perustoimeentulotukipäätökset, toimeentulotukilaki, hallintolaki, julkinen hallinto, Kelan oikaisuvaatimuskeskus ja oikaisuvaatimuksen käsittelyprosessi. Kuviossa 1 on esitetty teoreettinen viitekehys.



Kuvio 1.

### 2.3 Käytettävät menetelmät ja aineiston kerääminen

Kyseessä on oikeudellinen empiirinen tutkimus. Empiirinen tarkoittaa kokemuspe-  
räistä, havaintoihin perustuvaa, mittaamalla selvitettyä. Empiirisen tutkimuksen koh-  
teena on havaintotodellisuus, luonto ja ihmiset, ihmisen kokemuspiiri kaikessa laajuu-  
dessaan. Empiirinen tutkimus tuottaa tietoa todellisuudesta, mutta tiedon luotettavuus  
on monestakin syystä altis kritiikille. Tutkimuksen kohteena on usein ihmisten käyt-  
täytyminen, sosiaalinen toiminta tai ihmisten luomat instituutiot, yhteiskunnan raken-  
teet, kuten oikeus yhteiskunnassa. (Keinänen & Vääänen 2016, 246-247.)

Tutkimusote on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Lähtökohtana kvalitatiivisessa  
eli laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen. Tähän sisältyy aja-  
tus, että todellisuus on moninainen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään tutki-  
maan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara  
2009, 157.) Laadullisen tutkimuksen aineisto on ilmiänsuulasta tekstiä, joka on siis syn-  
tynyt joko tutkijan toimesta tai tutkijasta riippumatta. Teksti voi olla valmista, ole-  
massa olevaa, muuta tarkoitusta varten tuotettua materiaalia tai tutkijan esimerkiksi  
haastattelu- tai havainnointimenetelmällä hankkimaa aineistoa. Tutkija voi koota ai-  
neistonsa haastattelemalla oikeudellisia toimijoita kuten lainvalmistelijoita, asianaja-  
jia, veroviranomaisia, hallinnon asiakkaita tai sääntelyn kohteita kuten yrittäjiä, vuok-  
ranantajia, toimeentulotuensaajia tai vankeja. Aineisto voi muodostua myös valmiista

dokumenteista kuten eri viranomaisten tai muiden tahojen toimesta syntyneistä asiakirjoista (lainvalmistelumateriaali, viranomaispäätökset, tuomioistuinten ja laillisuusvalvojien ratkaisut, valitus- ja kanteluasiakirjat). (Keinänen & Väättänen 2016, 260.)

Laadullisen tutkimuksen yleisimmät aineistonkeruumenetelmät ovat haastattelu, kysely, havainnointi ja erilaisiin dokumentteihin perustuva tieto. Niitä voidaan käyttää joko vaihtoehtoisina, rinnakkain tai eri tavoin yhdisteltynä tutkittavan ongelman ja myös tutkimusresurssin mukaan. (Pitkäranta 2010, 72.)

Opinnäytetyön aineistoa kerätään pääasiassa lainsäädännön, oikeuskirjallisuuden, henkilökohtaisten tiedonantojen sekä Kelan ja oikaisuvaatimuskeskuksen omien aineistojen avulla.

### 3 TOIMEENTULOTUKI

#### 3.1 Toimeentulotukioikeus

Toimeentulotukilaki toteuttaa osaltaan perustuslain 2 luvun 19 §:n 1 momenttia, joka sääntelee oikeudesta sosiaaliturvaan. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. (Suomen perustuslaki 1999/731, 2 luku 19§.)

Toimeentulotukilain 1§:n mukaan, toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. (Laki toimeentulotuesta 1997/1412, 1 luku 1§.)

Toimeentulotuen viimesijaisuutta ja yksilön ensisijaista velvollisuutta pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan ilmentävät toimeentulotukilain säännökset perusosan alentamisesta. Perusosan suuruutta voidaan näet alentaa, jos henkilön toimeentulotuen



tarve aiheutuu siitä, että hän on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä. Perusosan suuruutta voidaan myös alentaa, jos kieltäytyminen koskee sellaista työvoimapolitiittista toimenpidettä, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa. Perusteena voi olla myös se, että henkilö on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, että työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ei ole voitu tarjota hänelle. Perusosaa voidaan alentaa enintään 20 prosenttia tai, jos kieltäytymisen tai laiminlyönti on luonteeltaan toistuvaa, yhteensä enintään 40 prosenttia. (Tuori & Kotkas 2016, 312; Toimeentulotukilaki 10§.)

Oikeus saada toimeentulotukea syntyy toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin nojalla vasta silloin, kun henkilö ei voi saada toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan tai toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla eikä hän voi pitää huolta toimeentulostaan muillakaan tuloilla tai varoilla, häneen nähden lain mukaan elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 20; Laki toimeentulotuesta 2 luku 1§.)

Jollei toimeentulotukilaista muuta johdu, riittävä edellytys toimeentulotuen saamiselle on yleensä se, että henkilöllä tai perheellä ei ole tosiasiallisesti käytettävissään tuloja tai varoja toimeentulonsa turvaamiseen. Oikeus toimeentulotukeen on jokaisella toimeentulotukilaissa säädettyjen tuen myöntämisen edellytysten täyttyessä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 20.)

### 3.2 Toimeentulotuen rakenne

Toimeentulotuki rakentuu toimeentulotukilain 2 luvun mukaan perustoimeentulotuesta (perusosa ja muut perusmenot, 7–7 b §), täydentävästä toimeentulotuesta (7 c §) sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta (13 §). Toimeentulotuen yhtenä tarkoituksena on henkilöiden ja perheiden itsenäisen selviytymisen edellytysten parantaminen. Erityisesti tähän tarkoitukseen toimeentulotukea myönnetään täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena. Tämä ilmenee niin toimeentulotukilain 7 c §:n 1 momentin 3 kohdasta kuin lain 13 §:stä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 17; Laki toimeentulotuesta 2 luku.)

Toimeentulotuki määräytyy lain mukaan määriteltyjen menojen sekä henkilön ja hänen perheenjäsentensä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotuksena. Tulot ja varat otetaan ensin huomioon perustoimeentulotukea myönnettäessä. (Tuori & Kotkas, 2016, 4.3.) Tuloilla tarkoitetaan lähtökohtaisesti kaikkia henkilön tai perheen käytettävissä olevia tuloja tulolähteestä riippumatta. Tässä suhteessa ei ole merkitystä myöskään sillä, ovatko tulot veronalaisia tai verottomia. Huomioon otettavia tuloja ovat esimerkiksi palkka-, yrittäjä- ja omaisuustulot sekä yksityisistä ja julkisista lähteistä saatavat avustukset. On kuitenkin tiettyjä tuloja, joita eri syistä ei oteta toimeentulotukea määrättäessä huomioon. Näistä säädetään toimeentulotukilain 11 §:n 2 ja 3 momenteissa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 129, 133.) Toimeentulotukilain 12 §:n 1 momentin mukaan varoina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat. Tällaisia varoja ovat esimerkiksi säästöt, arvopaperit ja muu helposti realisoitavissa oleva varallisuus. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 137.) Toimeentulotukilain 12 §:n 2 momentissa säädetään siitä, mitä varoja ei huomioida toimeentulotukea myönnettäessä. Tällaisia varoja ovat henkilön tai perheen käytössä oleva vakinainen asunto, tarpeellinen asuinirtaimisto, tarpeelliset työ- ja opiskeluvälineet, alle 18-vuotiaan lapsen varat siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot sekä muut varat, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi. (Laki toimeentulotuesta 2 luku 12§.)

Toimeentulotukilaissa tarkoitetun toimeentulotuen perusosa kattaa lain 7 a §:ssä mainitut tavanomaiset ja välttämättömään toimeentuloon liittyvät menot. Toimeentulotuesta annetun lain 9 §:ssä on säädetty yksin asuvan aikuisen henkilön ja yksinhuoltajan perusosan määrästä kuukautta kohden. Muiden kotitalouteen kuuluvien henkilöiden ja alaikäisten lasten perusosat on vahvistettu prosentteina aikuisen henkilön perusosasta. Toimeentulotuen perusosan määriä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään. Toimeentulotuen perusosan määrää tarkistetaan kunkin vuoden alussa samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisena toimeentulotuen perusosa on määritelty laissa. (HE 123/2017, 1.)

Kunnat vastaavat edelleen täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruusina muut

kuin perustoimeentulotukeen kuuluvat, asumisesta aiheutuvat menot ja henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. (Laki toimeentulotuesta 2 luku 7c§).

Toimeentulotuesta annetun lain mukaan ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä (1 § 2 mom.) ja kunta voi myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi (13 §). Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu henkilön ja perheen sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn edistämiseksi. Tuki on riippumaton siitä, onko henkilö tai perhe oikeutettu toimeentulotuesta annetun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimeentulotukeen. Ehkäisevällä tuella pyritään riittävän ajoissa auttamaan tuen tarpeessa olevaa henkilöä selviytymään odotettavissa olevista toimeentulo-ongelmista, ja välttämään varsinaisen toimeentulotuen tarve. (HE 134/2000, 2.)

## 4 OIKAISUVAATIMUS PERUSTOIMEENTULOTUKIPÄÄTÖKSEEN

### 4.1 Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimus on muutoksenhakukeino, jolla voidaan vaatia viranomaiselta hallintopäätökseen muuttamista tai kumoamista. Oikaisuvaatimus perustuu erityissäännökseen, jonka mukaan oikaisua vaaditaan päätöksen tehneeltä viranomaiselta, ylemmältä viranomaiselta tai erityiseltä toimielimeltä kuten oikaisulautakunnalta. Yksittäisen virkamiehen tekemään päätökseen vaaditaan yleensä oikaisua viranomaiselta, jonka alaisena virkamies toimii. Viranomainen käsittelee ja ratkaisee oikaisuvaatimuksen hallintolain mukaisessa menettelyssä. Oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoituksena on etenkin vähentää tarvetta turvautua raskaampaan ja hitaampaan valitusmenettelyyn. Oikaisuvaatimusmenettely on usein välttämätön esivaihe ennen kuin päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla. Tällä tavoin pyritään karsimaan ilmeiset ja selvät virheet korjattaviksi ripeästi oikaisuvaatimuksen perusteella. (Mäenpää 2017, 3.11.)

Hallinnossa tehdään vuosittain miljoonia hallintopäätöksiä. Suurin osa päätöksistä jää pysyviksi, mutta on myös runsaasti päätöksiä, joita joudutaan syystä tai toisesta muuttamaan jälkikäteen. Päätöksen muuttaminen voi perustua joko päätöksen sisältöä koskevaan virheellisyyteen tai siihen, että ratkaisun perusteita katsotaan arvioidun jollain tavoin väärin. Lisäksi muuttamistarve saattaa aiheutua siitä, ettei päätöstä tehtäessä ole noudatettu laissa säädettyjä menettelyllisiä velvoitteita. Oikeusvaltion peruspiirteisiin kuuluu, että hallintopäätöksen lainmukaisuus ja aineellinen oikeellisuus voidaan tarvittaessa saattaa uudelleen arvioitavaksi. Hallinnon oikeussuojajärjestelmä sisältää eri keinoja päätöksen muuttamiseksi. Oikaisuvaatimusmenettely on yksi tällaisista keinoista, jolla voidaan varsin nopeasti ja joustavasti saattaa jo tehty hallintopäätös viranomaisen uudelleen arvioitavaksi. Oikaisuvaatimusmenettely on lakisääteinen ja perustuu eri hallinnonaloilla voimassa olevaan erityislainsäädäntöön. (Niemi, Kera-vuori-Rusanen & Kuusikko 2010, 353.)

Toimeentulotukilaissa tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua Kansaneläkelaitokselta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituksen voi toimittaa valitusai- kana myös Kansaneläkelaitokselle, jonka on toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallinto-oikeudelle. (Laki toimeentulotuesta 5 luku 24§.)

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Lupa voidaan myöntää ainoastaan, jos lain soveltamisen kan- nalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi. (Laki toimeentulo- tuesta 5 luku 24§.)

#### 4.2 Oikaisuvaatimuksen tekeminen

Kelan toimeentulotukipäätökseen saa vaatia oikaisua, kuten hallintolaissa säädetään (Hallintolaki 434/2003 7a luku 49a§). Oikaisuvaatimusmenettely on hallintolaissa tar-

koitettua niin sanottua normaalia oikaisuvaatimus- ja hallintomenettelyä. Toimeentulotuen muutoksenhakumenettely on osa hallinnollista oikeusturvajärjestelmää, jossa muutoksenhakuasteina toimivat hallintotuomioistuimet. Tästä syystä se poikkeaa muista Kelan etuuksien muutoksenhakumenettelyistä. (Hallintolaki 7a luku 49a§; Kela 2018, 158.)

Jos henkilö on tyytymätön saamaansa perustoimeentulotukea koskevaan päätökseen, hänen tulee ensin tehdä oikaisuvaatimus Kelan toimeentulotuen oikaisuvaatimuskeskukselle, joka käsittelee oikaisuvaatimuksen ja antaa siitä päätöksen. Oikaisuvaatimuskeskuksen antamasta päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden antamaan päätökseen voi hakea muutoksenhakulupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. (Hallintolaki 7a luku 49b§; Hallintolainkäyttölaki 586/1996 2 luku 7§; Kela 2018, 158.)

Perustoimeentulotukea koskeva oikaisuvaatimusmenettely on hallintolaissa tarkoitettu niin sanottu normaali oikaisuvaatimus ja luonteeltaan hallintomenettelyä samaten kuin hallintolain 8 luvussa esiintyvä kirjoitus- tai asiavirheen korjaaminen. Toimeentulotuksessa ei ole käytössä valituksen tekemiseen liittyvää oikaisemista itseoikaisuna kuten muissa Kelan toimeenpanemissa etuuslaeissa. (Kela 2018, 158.)

Jos muutoksenhaku koskee kunnan antamaa toimeentulotukipäätöstä, siihen haetaan ensi vaiheessa oikaisua kyseisen kunnan toimielimestä. Se kunnan toimielin, johon oikaisu toimitetaan, käy ilmi kunnan antamasta valitusosoituksesta. Kunnan toimieliimen päätöksestä voi edelleen valittaa hallinto-oikeuteen samoin perustein kuin Kelan antamasta päätöksestä. (Hallintolaki 7a luku 49d§; Kuntalaki 410/2015 16 luku 134§; Kela 2018, 158.)

Oikaisuvaatimuksen saa yleensä tehdä ainoastaan hallintopäätöksellä ratkaistun hallintoasian asianosainen. Oikaisuvaatimuksen saa siten tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Viranomaisen saa lisäksi vaatia oikaisua, jos laissa niin säädetään tai jos muutoksenhakuoikeus on viranomaisen valvottavana olevan julkisen edun vuoksi tarpeen (HL 49b §). Erityissäännöksellä oikaisuvaatimusoikeus on voitu määritellä myös muille taholle. (Mäenpää 2017, 3.11.)

Asian käsittelyn menettelyvaatimuksista silloin, kun asiassa on asianosaisia, säädetään hallintolaissa pykäläkohtaisesti. Tässä niin kuin yleensä muuallakin hallinto-oikeudessa asianosaisasema määräytyy ensisijaisesti aineellisin perustein. Henkilön pitää olla käsiteltävään asiaan erityisessä suhteessa siten, että kyse on hänen edustaan, oikeudestaan tai velvollisuudestaan. Hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Asianosaisen määritelmä on yleisluonteinen, eikä siinä mainita välittömän vaikutuksen vaatimusta. Asianosaisuus määräytyy sanonnan "asia koskee" mukaisesti asian oikeudellisen vaikutuksen perusteella (HE 72/2002, 63). Hallintomenettelyn asianosaisia ovat ensinnäkin varsinaiset asianosaiset eli päätöksen kohteet ja hallintosopimuksen osapuolet. Näin ollen hakija on omassa asiassaan varsinainen asianosainen. Muita asianosaisia ovat ne, jotka ovat päätöksen tai hallintosopimuksen välittömässä vaikutuspiirissä eli joiden oikeudellisia intressejä päätös tai hallintosopimus välittömästi koskee. (Halila & Aer 2011, 138-139.)

Vajaavaltaisen puhevallan käyttämisestä on HL 14 §:ssä yleissäännös. Säännös vastaa sisällöltään oikeudenkäymiskaaren sääntelyä (OK 12:1). Vajaavaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Alaikäisen edunvalvojina ovat yleensä hänen huoltajansa, jollei tuomioistuim ole määrännyt hänelle muuta edunvalvojaa (HolhoustoimiL 4 §). Huoltajat vastaavat myös alaikäisen huoltoon ja kasvatukseen liittyvistä toimista. Muu laillinen edustaja on sosiaalilautakunta silloin, kun lapsi on otettu lautakunnan huostaan suojeltavaksi. (Kulla 2015, 144.) Hallintotuomioistuimissa vajaavaltaisella on oikeus käyttää yksinään puhevaltaa sellaista tuloa tai varallisuutta koskevassa asiassa, jota hänellä on oikeus valita. 15 vuotta täyttäneellä, mutta alle 18-vuotiaalla, hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä, tai henkilökohtaista etua tai oikeutta. Vajaavaltainen, joka on täyttänyt 18 vuotta, käyttää itse yksin puhevaltaansa henkilöään koskevassa asiassa, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. (Hallintolainkäyttölaki 4 luku 18 §.)

Hallintolainkäyttölain 6 a §:n mukaan oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä saa valittaa oikeusistuimeen vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos hal-

lintopäätöstä on oikaisuvaatimusmenettelyssä muutettu tai se on kumottu, oikaisuvaatimus päätökseen saa hakea muutosta myös se, jolla on 6 §:n tai muun lain mukaan valitusoikeus asiassa. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 6a§.)

#### 4.3 Oikaisuvaatimuskirjelmä

Oikaisuvaatimus on hallintolain 49 d §:n mukaan tehtävä kirjallisesti. Suullinen vireillepano ei siten ole mahdollista, toisin kuin hallintoasioissa yleensä hallintolain 19 §:n nojalla. Erityislainsäädännössä saatetaan kuitenkin säätää oikaisuvaatimuksen suullisesta vireillepanosta. Oikaisuvaatimus muodostaa näin ollen kirjallisen asiakirjan. Tällaisesta asiakirjasta käytetään hallintolaissa ilmaisua oikaisuvaatimuskirjelmä (HL 49 d §). Vaatimuksen oikaisuvaatimuskirjelmän kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja (SAsiointiL 9 § 1 momentti). Sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain 4 §:n mukaan sähköisellä asiakirjalla tarkoitetaan sähköistä viestiä, joka liittyy asian vireillepanoon, käsittelyyn tai päätöksen tiedoksiantoon. Niinpä oikaisuvaatimuksen tekeminen on viranomaisen valmiuksien rajoissa mahdollista esimerkiksi sähköpostitse. (Halila & Aer 2011, 113.)

Oikaisuvaatimuskirjelmä voi siis olla paperilla oleva asiakirja tai sähköisesti toimitettu viesti, joka on tallennettavissa kirjalliseen muotoon. Muutoin oikaisuvaatimuskirjelmän ulkoinen ilmenemismuoto on jätetty lähemmin määrittelemättä, ja siihen voidaan lähtökohtaisesti suhtautua joustavasti. Oikaisuvaatimus voi yhtäältä muodostua yhdestä tai useammasta asiakirjasta, jotka täydentävät toisiaan. Toisaalta oikaisuvaatimus voidaan tehdä, vaikka viranomaisen päätöksen alareunaan tai kääntöpuolelle. Kirjallisesta muodosta seuraa kuitenkin tiettyjä laatuvaatimuksia, joita voidaan asettaa oikaisuvaatimuskirjelmän sisällölle. Oikaisuvaatimuksen tekijän on pyrittävä ilmaisemaan asiansa selkeästi ja ymmärrettävästi. Jos viranomaiselle osoitettu kirjelmä on luonteeltaan epäselvä, se on syytä tulkita mieluummin oikaisuvaatimukseksi kuin esimerkiksi kanteluksi. Asian käsittely oikaisuvaatimuksena avaa mahdollisuuden saattaa asia valituksena hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Kantelun johdosta annettuun päätökseen ei sen sijaan voi hakea muutosta. (Halila & Aer 2011, 113.)

Hallintolaki ei edellytä, että asianosainen allekirjoittaa vireillepanoasiakirjan tai muun asiakirjan. Näin ollen viranomaiseen saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä ja eheyttä ole syytä epäillä (HL 22.2 §). Allekirjoituksen puuttuminen on siten muodollinen puute vain niissä tilanteissa, joissa erityislainsäädäntö edellyttää allekirjoitusta. (Kulla 2015, 161.)

Oikaisuvaatimusta ei ole asianmukaisesti tehty, jos kirjelmästä puuttuu kokonaan lähettäjää koskeva tieto, eikä siinä ole myöskään tietoa vaatimuksen kohteena olevasta päätöksestä, josta asianosaiset ilmenisivät. Sama koskee tilannetta, jossa lähettäjää koskevasta tiedosta ei saa selvyyttä. Tällaisia puutteita ei voida lähettäjää koskevien tietojen puuttuessa vaatia täydennettäviksi. Vireillepano ei voi tapahtua näin puutteellisella asiakirjalla hallintolain edellyttämällä tavalla. Tämän vuoksi asiaa ei tule lainkaan käsitellä eikä myöskään tehdä siinä tutkimattajättämisspätöstä. Asiassa ei ole merkitystä sillä, onko kirjelmä nimetty oikaisuvaatimukseksi. Jos oikaisuvaatimuksen tekijä kuitenkin käy ilmi epäselvästä tai puutteellisesta asiakirjasta, hänelle on syytä varata tilaisuus täydentää tai selventää asiakirjaa. (Halila & Aer 2011, 116.)

Viranomaiselle toimitettavan asiakirjan sisällöstä säädetään yleisesti hallintolain 16 §:ssä. Asiakirjasta on käytävä ilmi, mitä asia koskee. Säännöksen tarkoituksena ei ole asettaa viranomaiselle toimitettavalle asiakirjalle muodollisia vaatimuksia, vaan ohjata asiakirjan lähettäjää esittämään asiansa selkeästi ja ymmärrettävästi. Hallintolain 19 §:ssä säädetään siitä, että asian vireillepanoa koskevassa asiakirjassa on myös ilmoitettava vaatimukset perusteineen. Oikaisuvaatimuksen sisältöä koskevista vaatimuksista säädetään tarkemmin hallintolain 49 d §:ssä. Sen mukaan oikaisuvaatimuskirjelmästä on käytävä ilmi päätös, johon haetaan oikaisua, millaista oikaisua päätökseen vaaditaan tehtäväksi ja millä perusteilla oikaisua vaaditaan. (Halila & Aer 2011, 118.)

Oikaisuvaatimuksen perusteella on voitava selvittää, mihin päätökseen kirjelmän laatija haluaa hakea muutosta. Tiedolla on merkitystä oikaisuvaatimusasian vireilletulolle, mutta myös hallintopäätöksen täytäntöönpanolle. Päätöksen yksilöiminen on tarpeen, jotta tiedetään, mitkä päätökset ovat lainvoimaisia ja voidaan panna täytäntöön.



Päätös tulee yksilöidä kirjelmän tekstissä tai sen tulee olla liitteenä. Yleensä oikaisuvaatimusviranomaisella on käytettävissään oikaisuvaatimuksen kohteena oleva päätös. Tämän vuoksi ei ole pidetty tarpeellisena säätää siitä, että oikaisuvaatimuksen tekijän on liitettävä oikaisuvaatimukseen asianomainen päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä. (Halila & Aer 2011, 118.)

Joissakin tilanteissa voi olla vaikeaa päätellä, onko asiakirja tulkittava oikaisuvaatimukseksi, valituskirjelmäksi vai onko kysymyksessä jokin muu asia. Jos kirjelmä on osoitettu muutoksenhakuelimelle tai jos se on otsikoitu oikaisuvaatimukseksi taikka valitukseksi, on sitä pidettävä muutoksenhakukirjelmänä. Viime kädessä kirjelmän sisältö on kuitenkin ratkaiseva. Epäselvissä tapauksissa asia tarkastetaan kirjelmän laatijalta. (Kela 2018, 160.)

Joskus oikaisuvaatimuksen taikka valituksen tarkoitus tai sisältö voi jäädä tulkinnanvaraiseksi epäselvän kielellisen muotoilun takia. Tällöin oikaisuvaatimuksen tekijää tai valittajaa pyydetään täydentämään asiakirjaa. Oikaisuvaatimuksen tekijälle tai valittajalle on tällöin kerrottava, millä tavoin oikaisuvaatimus tai valitus on puutteellinen. Hänelle on annettava kohtuullisesti aikaa asiakirjan täydentämistä varten. Jos kirjelmän tarkoitus tai sisältö jää oikaisuvaatimuksen tekijän tai valittajan täydentävistä selvityksistä huolimatta epäselväksi, se lähetetään eteenpäin muutoksenhakuelimelle eli oikaisuvaatimussyksikköön tai hallinto-oikeuteen. Samalla tavalla menetellään siinä tapauksessa, että oikaisuvaatimuksen tekijä tai valittaja ei pyynnöstä huolimatta täydennä asiakirjaa. (Hallintolaki 4 luku 22§; Kela 2018, 160.)

#### 4.4 Oikaisuvaatimuksen toimittaminen

Oikaisuvaatimus toimitetaan toimivaltaiselle viranomaiselle tämän asiointiosoitteeseen. Toimivaltainen viranomainen ja tämän asiointiosoite käyvät ilmi oikaisuvaatimusohjeista. Asiakirjan lähettäminen tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla (HL 17 § 1 momentti). Sama koskee myös sähköisenä viestinä toimitettua oikaisuvaatimusta (SAsiointiL 8 §). Oikaisuvaatimuksen tekijä on lähtökohtaisesti laissa tarkoitettu lähettäjä. (Halila & Aer 2011, 127.)

Vastuu asiakirjan toimittamisesta on oikaisuvaatimuksen tekijällä, vaikka asiakirjan perillemeno vaarantuu hänestä riippumattomasta syystä, kuten kolmannen osapuolen toimien vuoksi. Esimerkiksi postin kulussa tapahtuneet häiriöt tai lähetin laiminlyönnit asiakirjan toimittamisessa eivät poista lähettäjän vastuuta. Oikaisuvaatimuksen tekijän on huolehdittava myös siitä, että oikaisuvaatimuskirjelmä saapuu viranomaiseen säädetyssä määräajassa (HL 17 § 1 momentti). Asiakirjan viivästymisestä aiheutunut määräajan ylittäminen katsotaan siten lähettäjän vahingoksi. Oikaisuvaatimuksen tekijä ei sen sijaan ole vastuussa siitä, jos myöhästyminen johtuu viranomaisen omasta menettelystä. Viranomaisella on esimerkiksi näyttövelvollisuus siitä, milloin päätös on lähetetty, ja onko oikaisuvaatimuksen tekeminen määräajassa siten ollut mahdollista. (Halila & Aer 2011, 127.)

Oikaisuvaatimus Kelan antamasta päätöksestä toimitetaan Kelaan päätökseen liitetyn oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti. Valitus Oikaisuvaatimuskeskuksen päätöksestä toimitetaan Kelaan tai ao. hallinto-oikeuteen oikaisuvaatimuspäätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaisesti. Mikäli asiakas haluaa valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, hänen tulee toimia hallinto-oikeuden päätökseen liitetyn valitusosoituksen mukaisesti. Jos Kelassa havaitaan, että valituskirjelmä on toimitettava jollekin muulle viranomaiselle, tulee se siirtää viipymättä oikeaan paikkaan, koska valituskirjelmän tulee olla valitusajassa oikealla viranomaisella. Siirrosta on ilmoitettava valittajalle. Kunnan antamasta päätöksestä tehty oikaisuvaatimus on toimitettava kunnan muutoksenhakuosoituksessa ilmoitettuun osoitteeseen. (Hallintolaki 4 luku 21 §; Kela 2018, 160.)

#### 4.5 Oikaisuvaatimuksen käsittely

Viranomaisen velvollisuus käsitellä asianmukaisesti ja viipymättä hallintoasia on vahvistettu oikeusturvaa koskevassa perustuslain 21 §:ssä. Hallintolain tasolla käsittelyvelvollisuutta sääntelee lain 23 §, jonka mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisen tulee siten käsitellä oikaisuvaatimus, joka on tullut vireille. Oikaisuvaatimuksen käsittelyllä tarkoitetaan oikaisuvaatimusasian vireille tuloon liittyviä ja asianomaisessa viranomaisessa suoritettavia ratkaisun tekemistä palvelevia toimia sekä asian ratkaisemista. (Halila & Aer 2011, 144.)

Oikaisuvaatimuksen käsittelyyn sovelletaan hallintolakia. Oikaisuvaatimuksen tekijän on siten esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista ja muutenkin myötävaikutettava asian selvittämiseen (HL 31.2§). Tarpeen mukaan viranomaisen on muun muassa kuultava muita asianosaisia ja huolehdittava asian selvittämisestä. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä. (Mäenpää 2017, 3.11.)

Otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen viranomainen voi hallintolain 49 g §:n mukaan: (1) muuttaa hallintopäätöstä tai (2) kumota päätöksen taikka (3) hylätä oikaisuvaatimuksen. Olennaista on, että oikaisuvaatimuksen ratkaisevan viranomaisen on annettava ”perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin”. Perusteluja ei pykälässä olevan nimenomaisen maininnan vuoksi voida jättää esittämättä. Tämä vaatimus on oikaisuvaatimuksen tekijän kannalta olennaisen tärkeä hänen harkitessaan mahdollista muutoksenhakua oikaisuvaatimuspäätöksestä. Hallintolain 49 g §:n 2 momenttiin sisältyy säännös, jonka mukaan oikaisuvaatimuksen ratkaiseva viranomainen voi tehdä samassa yhteydessä ilman eri vaatimusta myös virheen korjaamista koskevan päätöksen. Tällaiseen päätöksentekoon sovelletaan, mitä hallintolain 50 –53 §:ssä säädetään. (Niemivuo ym. 2010, 357.)

Käsittelyvelvollisuus merkitsee viime kädessä sitä, että viranomaisen tulee antaa oikaisuvaatimuksen tekijälle vastaus hänen vireille panemassaan asiassa. Oikaisuvaatimuksen johdosta tehdyn päätöksen sisältönä voi olla ilmoitus asian jättämisestä tutkimatta tai varsinainen asiaratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Viranomainen ei voi yksipuolisesti keskeyttää tai lopettaa asian vireilläoloa antamatta asiassa ratkaisua – esimerkiksi merkitsemällä oikaisuvaatimus pelkästään tiedoksi. Käsittelyvelvollisuuteen kuuluu siten myös ratkaisupakko. (Halila & Aer 2011, 144-145.)

Oikaisuvaatimus on tehtävä määräajassa. Hallintolain 49 c §:n yleissäännöksen mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen alkaa hallintolain 43 §:n 3 momentin mukaan kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään. Lainkohdassa viitataan sekä hallintolain III osan hallintopäätöksen tiedoksiantoa koskeviin säännöksiin, että erityislainsäädäntöön. Jos oikaisuvaatimuksen tekemiseen säädettyä

määräaikaa ei ole noudatettu, oikaisuvaatimus jätetään hallintolain 49 c §:n mukaan tutkimatta. (Niemivuo ym. 2010, 356.)

## 5 VALITUS OIKAISUVAATIMUKSEEN ANNETUSTA PÄÄTÖKSESTÄ

### 5.1 Valitusoikeus

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on alun perin tehnyt oikaisuvaatimuksen (HLL 6a §). Valitusoikeudessa on kyse siitä, kuka tai mikä taho voi saattaa hallintopäätöksen laillisuuden hallintotuo-  
mioistuimen tutkittavaksi. Myös ylimääräisen muutoksenhaun ja hallintoriidan sekä muiden hallintolainkäytön valvonta- ja oikeussuojakeinojen kohdalla on määritettävä aina se, kuka voi olla asiassa vireille panijana. Valitusoikeutta ja muuta vireillepano-  
oikeutta koskeva sääntely on hallintolainkäytössä suomalaisen julkisen vallan käytön valvonta- ja oikeussuojajärjestelmään liittyvän historiallisen kehityksen tulosta. Vali-  
tus on sekä julkisen vallan valvonnan keino että asianosaisten tai laissa osoitettujen muiden tahojen käytössä oleva oikeussuojakeino. (Paso, Saukko, Tarukannel & Tol-  
vanen 2015, 117.)

Valitusoikeuden käyttäminen edellyttää siten, että päätöksestä on ensin tehty oikai-  
suvaatimus, jolla voidaan saada oikaistuksi päätöksessä olevat selvät virheet. Valitus-  
oikeuden rajoitus ei kuitenkaan kohdistu viranomaisen päätökseen, jolla se on oikai-  
suvaatimusmenettelyssä muuttanut hallintopäätöstä tai kumonnut sen. Tällaisesta pää-  
töksestä saa valittaa myös se, jolla on yleisten säännösten mukaan valitusoikeus asi-  
assa (HLL 6a §). Jos päätöksen muuttaminen tai kumoaminen siis vaikuttaa myös jon-  
kun muun kuin oikaisuvaatimuksen tekijän oikeuteen tai velvollisuuteen, tällä on oi-  
keus valittaa päätöksestä. Sen sijaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen ei saa  
uudelleen hakea oikaisua, sillä laissa ei ole säädetty erikseen tällaisesta oikeudesta. Jos  
tällaisessa päätöksessä on asia-, menettely- tai kirjoitusvirhe, viranomainen voi kui-  
tenkin korjata sen (HL 50–53 §). (Mäenpää 2017, 3.11.)

Laissa säädetään erikseen siitä, milloin 7–9 §:ssä tarkoitetun viranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla tai milloin valittamiseen korkeimmalle hallinto-oikeudelle tarvitaan valituslupa. Kun muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen tarvitaan muun lain mukaan valituslupa, lupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä. Jos pääasiassa annetusta ratkaisusta valittaminen on kielletty tai valittamiseen tarvitaan valituslupa, vastaava rajoitus koskee myös valittamista pääasiaan liittyvästä ratkaisusta. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 13§.)

Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen toimialue, jonka päätöksestä valitetaan. Jollei tätä perustetta voida käyttää, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehneen viranomaisen päätoimipaikka sijaitsee tai, jollei tätäkään perustetta voida käyttää, sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä päätös on tehty. Sellaisen viranomaisen päätöksestä, jonka toimialueena on koko maa, valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin päätös olennaisimmin liittyy sen vuoksi, että tässä tuomiopiirissä sijaitsee pääosa päätöksessä tarkoitettusta alueesta tai kiinteistöstä taikka sen henkilön kotikunta tai sen yhteisön kotipaikka, johon päätös pääosin liittyy. Jos asiassa ei ole toimivaltaista hallinto-oikeutta, valitus tehdään Helsingin hallinto-oikeudelle. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 12§.)

## 5.2 Valituskelpoisuus

Hallintolainkäyttölain 2 luvun 5§:n mukaan päätöksellä, josta saa valittaa, tarkoitetaan toimenpidettä, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Valitusta ei saa tehdä hallinnon sisäisestä määräyksestä, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 5§.)

Päätöksen valituskelpoisuudella osoitetaan, millainen hallintotoiminta voidaan saattaa valituksella hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi ja millainen aikaisemman valitusasteen päätös voidaan saattaa jatkomuutoksenhakuun. Oikaisuvaatimus on oikeudellisenä välineenä rinnastettavissa valitukseen. Valitus on suomalaisen hallintolainkäytömenettelyn perusväline ja siten tärkein valvonta- ja oikeussuojakeino huolimatta siitä, että valitusmenettelyn ulkopuolelle jää tosiasiallinen hallintotoiminta, joka on hallinnon tasolla käytännössä merkittävässä asemassa. (Paso ym. 2015, 103.)

Oikeusturva edellyttää, että tuomioistuimen tutkittavaksi voidaan saattaa kysymys siitä, onko ensi asteen hallintoviranomaisen päätös ollut muutoksenhakukelpoinen. Silloinkin, kun oikaisuvaatimuksen kohteena ollut toimenpidettä ei ole pidetty muutoksenhakukelpoisena ja oikaisuvaatimus on jätetty tutkimatta, voidaan oikaisuvaatimus päätöksen hakea muutosta valittamalla. (Halila & Aer 2011, 238.) Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen haetaan normaalisti muutosta valituksella. Vireillepanon nimeäminen valitukseksi ei estä sen tutkimista muun tyyppisenä asiana, mikäli tutkimisen edellytykset tältä osin täyttyvät. Sellaisen valituksen käsittelyn, joka on tehty oikaisuvaatimusmenettely sivuuttaen, ei tarvitse johtaa vaatimusten tutkimatta jättämiseen. (Halila & Aer 2011, 242.)

## 5.3 Valitusperusteet

Valitusperusteella tarkoitetaan oikeudellista perustetta, johon valituksessa esitetyt vaatimukset nojautuvat (Hallberg ym. 1997, s. 194–195; Merikoski 1968, s. 358–360). Valituksen saa tehdä vain laillisuusperusteella, jolla tarkoitetaan valituksessa esitettyä väitettä, jonka mukaan päätös on lainvastainen esimerkiksi toimivallan ylityksen tai menettelyvirheen johdosta. (Mäenpää 2017, 4.4.)

Hallintovalituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen (HLL 7.2 §). Hallintotuomioistuimien voi siten arvioida ainoastaan päätöksen lainmukaisuutta. Se ei voi arvioida eikä ottaa kantaa siihen, mikä erilaisista lainmukaisista ratkaisuvaihtoehdoista on paras, onnistunein tai tarkoituksenmukaisin, koska tällainen arviointi kuuluu toimeenpanovallan käyttöön. Päätöksen lainvastaisuus voi johtua useista eri seikoista. Yleensä päätöksen lainvastaisuuden aiheuttavat seuraavat seikat, jotka siten voivat olla hallintovalituksen tarkempana perusteena:

1. viranomainen on soveltanut lakia virheellisesti
2. viranomainen on ylittänyt toimivaltansa
3. viranomainen on käyttänyt harkintavaltaansa vastoin hallintolain 6 §:ssä säädettyjä hallinnon oikeusperiaatteita
4. päätös perustuu puutteelliseen tai virheelliseen selvitykseen
5. päätös perustuu tosiseikkojen tai selvityksen virheelliseen arviointiin
6. asian käsittelyssä on tapahtunut menettelyvirhe tai
7. päätös on muulla perusteella lainvastainen

(Mäenpää 2017, 4.4.)

Hallintovalituksessa ei välttämättä tarvitse yksilöidä, mikä seikka valittajan käsityksen mukaan aiheuttaa päätöksen lainvastaisuuden. Yleensä jo hallintovalituksessa esitettävät vaatimukset ja niiden perustelut osoittavat riittävästi, mikä on aiheuttanut lainvastaisuuden. Lainvastaisuuden tarkempia perusteita voidaan vielä täsmentää ja laajentaa hallintovalituksen valitusajan päätyttyä. (Mäenpää 2017, 4.4.)

Jos viranomainen on hylännyt oikaisuvaatimuksen eikä hallintopäätöstä ole muutettu tai kumottu, oikaisuvaatimuksen tekijä saa valittaessaan oikaisuvaatimukseen annettusta päätöksestä esittää myös uusia perusteita. Hän saa esittää myös sellaisen uuden vaatimuksen, joka perustuu olosuhteiden muutokseen tai sittemmin esille tulleen seikkaan (HLL 26a §). Jos taas viranomainen on hyväksynyt oikaisuvaatimuksen ja kumonnut hallintopäätöksen tai muuttanut sitä, oikaisuvaatimuksen tekijällä ei yleensä ole tarvetta valittaa päätöksestä. (Mäenpää 2017, 3.11.)

## 5.4 Valituksen hakeminen

Oikaisuvaatimukseen annettu päätös on valituskelpoinen hallintopäätös. Siihen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa tai muussa laissa säädetään (HL 49b §). Sen sijaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen ei saa uudelleen hakea oikaisua, sillä laissa ei ole säädetty erikseen tällaisesta oikeudesta. Jos tällaisessa päätöksessä on asia-, menettely- tai kirjoitusvirhe, viranomainen voi kuitenkin korjata sen (HL 50–53 §). Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain se, joka on alun perin tehnyt oikaisuvaatimuksen (HLL 6a §). (Mäenpää 2017, 3.11.)

Hallintotuomioistuimen on pyydettävä lausunto hallintoviranomaiselta, jonka päätös on muutoksenhaun kohteena (HLL 36.1 §). Oikeudenkäynnin kohteena olevan hallintopäätöksen tehnyttä viranomaista ei sen sijaan kuulla, koska se ei prosessuaalisesti ole varsinaisen asianosaisen asemassa. Lausunnon hankkimisen ja kuulemisen sisällöllinen ero liittyy tähän prosessuaaliseen asetelmaan. Päätöksen tehneen viranomaisen lausunnon hankkimisen ensisijainen tarkoitus on tuottaa lisäselvitystä päätöksen perusteista ja siihen liittyvästä informaatiosta, kun taas asianosainen voi kuulemisen yhteydessä sekä esittää lisäselvitystä, että tarkentaa omia vaatimuksiaan ja kommentoida muiden esittämää selvitystä ja vaatimuksia. Lausunnon antamista voidaan pitää viranomaisen velvollisuutena, kun sen sijaan asianosainen voi kuultaessa pysyä passiivisena. (Mäenpää 2007, 416.)

## 5.5 Hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen

Hallintotuomioistuimia ovat hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus. Korkein hallinto-oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa. Hallinto-oikeus tutkii valituksen perusteella viranomaisten antamien päätösten lainmukaisuuden. Hallinto-oikeuden ratkaisusta voi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joskin valittaminen edellyttää useimmissa tapauksissa valituslupaa. (Tenhunen & Kinnunen 2018, 2.4.)



Yleisenä prosessuaalisena lähtökohtana on, että hallinto-oikeuden ja markkinaoikeuden päätöksestä saa valittaa eli tehdä jatkovalituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen (HLL 9 §). Oikeutta valittaa hallintotuomioistuimen päätöksestä on kuitenkin melko laajasti rajoitettu edellyttämällä valituslupaa tai kieltämällä jatkovalitus. Suurin osa hallintotuomioistuinten päätöksistä on nykyään sellaisia, että valituksen saa tehdä vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. (Mäenpää 2017, 5.7.)

Valituksen kohteena voivat olla hallintotuomioistuimen päätökset, joilla asia on ratkaistu tai valitus on jätetty tutkimatta (HLL 5.1 §). Tällaisia ovat valitukseen annetut päätökset ja muussa hallintolainkäyttöasiassa annetut päätökset, kuten päätökset hallintoriita-asiassa ja hakemusasiassa. Myös hallintotuomioistuimen oikeushallintoasiassa (esim. virkamiesasiat, julkisuusasiat) tekemä hallintopäätös on valituskelpoinen. Hallintotuomioistuimen välipäätöksestä ei yleensä saa valittaa erikseen, vaan välipäätöksestä valitetaan pääasian yhteydessä. Tällaisia välipäätöksiä ovat ratkaisut, joita hallintotuomioistuin tekee muun muassa prosessia johtaessaan tai antaessaan määräyksen täytäntöönpanosta. Esimerkiksi hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla hallintopäätöksen täytäntöönpano on kielletty tai keskeytetty, saa valittaa vasta pääasian yhteydessä (HLL 79.3 §). (Mäenpää 2017, 5.7.)

## 6 OIKAISUVAATIMUSPROSESSI KELASSA

### 6.1 Oikaisuvaatimuskeskus

Kelan oikaisuvaatimuskeskus on osa etuuspalvelut –yksikköä ja sen toimialue on koko maa. Oikaisuvaatimuskeskuksessa ratkaistaan kaikki Kelassa tehtyihin toimeentulotuki-päätöksiin kohdistuvat oikaisuvaatimukset. Oikaisuvaatimuskeskuksen tehtävänä on ratkaista toimeentulotukipäätöksistä tehdyt toimeentulotukilain 24 §:n tarkoittamat oikaisuvaatimukset sekä vastata niiden toimeenpanosta. Oikaisuvaatimuskeskus antaa Kelan lausunnot hallinto-oikeudelle Oikaisuvaatimuskeskuksen ratkaisusta tehtyyn valitukseen. Se seuraa omaa ja valitusasteiden ratkaisukäytäntöä sekä raportoi Oikai-

suvaatimuskeskuksen toiminnasta. Lisäksi Oikaisuvaatimuskeskus seuraa toimialaansa koskevan ja sitä lähellä olevan lainsäädännön kehittymistä. (Koivisto, E. 2017.)

Oikaisuvaatimuskeskuksella on yksi puheenjohtaja eli ryhmäpäällikkö. Tällä hetkellä oikaisuvaatimuskeskuksessa on 4 jaostoa, joista kolmessa on vakinainen puheenjohtaja ja 3 määräaikaista puheenjohtajaa. Lisäksi on 1 hallinnollinen esittelijä, eli ryhmäpäällikön assistentti, joka hoitaa erilaisia hallinnollisia tehtäviä. Esittelijöitä oikaisuvaatimuskeskuksessa on 22. Oikaisuvaatimuskeskus on monipaikkainen ja täysin ”virtuaalinen”, eli toimihenkilöt työskentelevät 14 eri paikkakunnalla. (Kaijansinkko henkilökohtainen tiedonanto 4.5.2018.)

Esittelijöiden osalta osa töistä on keskitetty esimerkiksi lääkkeit/ulkomaalaiset/yrittäjät. Samoin hallinto-oikeuksiin lähtevät valitukset käsitellään keskitetysti, joita käsittelee tällä hetkellä 11 henkilöä, jatkossa mahdollisesti 15. Hallinto-oikeuden päätösten toimeenpanon hoitaa 4 esittelijää keskitetysti. (Tirri henkilökohtainen tiedonanto 3.5.2018.)

## 6.1 Asian käsiteltäväksi ottaminen

Asiakas laatii oikaisuvaatimuksen ja toimittaa oikaisuvaatimuksensa Kelaan kirjallisesti tai sähköisesti oikaisuvaatimuslomakeella. Asiakas ei voi tehdä oikaisuvaatimusta suullisesti. Oikaisuvaatimuksen saavuttua, hallinnollinen esittelijä siirtää järjestelmästä nopeaa käsittelyä vaativat oikaisuvaatimukset muille esittelijöille. Hallinnollinen esittelijä siirtää vakuutuspiirin käsiteltäväksi sellaiset työt, jotka kuuluvat vakuutuspiirin käsiteltäväksi. (Hallintolaki 7a luku; Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 5.)

Oikaisuvaatimuskeskuksen esittelijä ottaa oikaisuvaatimustyön käsittelyyn työjonolta ja tunnistaa oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksesta tulee tarkistaa ensimmäisenä, onko oikaisuvaatimus saapunut ajallaan valitusajan puitteissa (Hallintolaki 7a luku 49a§). Oikaisuvaatimuksen pitää olla yksilöity eli siitä pitää käydä ilmi, mihin päätökseen asiakas hakee oikaisua (Hallintolaki 4 luku 16§, 7a luku 49d). Mikäli kyseessä ei

ole oikaisuvaatimus, esittelijä poistaa oikaisuvaatimuksen vireilläolon ja muuttaa työn tiedot oikeiksi ja palauttaa työn vakuutuspiiriin käsiteltäväksi. Epäselvissä tapauksissa esittelijä selvittää asiakkaalta mitä oikaisuvaatimus koskee tai onko se ylipäättään oikaisuvaatimus. Esittelijä liittää oikaisuvaatimustyöhön sen päätöksen, jota oikaisuvaatimus koskee sekä kaikki asiaan liittyvät asiakirjat. Mahdolliseen myöhempään muutoksenhakuun asiakirjat liittyvät automaattisesti oikaisuvaatimustyöstä vietäessä valitus järjestelmään vireille, joten on tärkeää, että jo tässä vaiheessa oikaisuvaatimustyöhön liitetään kaikki tarpeellinen aineisto. Myös mahdolliset asiaan liittyvät yhteydenotot ja viestit on liitettävä oikaisuvaatimustyöhön. Esittelijän tulee tarkistaa myös, ettei työssä ole asiakirjoja jotka eivät sinne kuulu. Mikäli näitä on, esittelijä tekee järjestelmässä erillisen työn asiakirjoille ja siirtää kyseisen työn vakuutuspiiriin käsiteltäväksi. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 6-8.)

Tarvittaessa pyydetään lisäselvitystä asiakkaalta tai muulta taholta ja lisäselvityksen antamiselle annetaan määräaika (Hallintolaki 4 luku 22§). Lisäselvitys pyydetään ensisijaisesti puhelimitse ja kirjattu yhteydenotto liitetään työhön. Lisäselvityksen voi pyytää myös kirjeellä tai järjestelmässä olevan viestipalvelun kautta. Lisäselvityspyyntökirje liitetään työhön, kun taas viesti näkyy automaattisesti oikaisuvaatimustyössä. Kun lisäselvitystä on pyydetty ja määräaika annettu, oikaisuvaatimustyö siirretään odottamaan asiakkaan vastausta 3 päivää annetun määräajan päättymisen jälkeen. Esittelijä jättää työn itselleen odottamaan vastausta. Odottamassa oleva oikaisuvaatimuksen käsittely-työ vapautuu, kun lisäselvitys on liitetty työhön tai kun asiakas on vastannut oikaisuvaatimuksen käsittely-työstä hänelle lähetettyyn viestiin. Esittelijän tehtävä on seurata lisäselvityspyynnön saapumista jo ennen määräajan päättymistä, jotta asian käsittely ei tarpeettomasti pitkittyisi (Hallintolaki 5 luku 23§, 7a luku 49e§). Esittelijä tarkistaa onko oikaisuvaatimukseen liittyvä lisäselvitys mahdollisesti liitetty toiseen työhön tai siihen liittyvään yhteydenottoon/viestiin. Jos lisäselvitystä ei ole toimitettu määräaikaan mennessä, voidaan niitä odottaa vielä muutama päivä ennen ratkaisun antamista (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 8-10.)

## 6.2 Esittelyn laatiminen

Kun kaikki oikaisuvaatimuksessa tarvittavat tiedot ovat selvillä esittelijä laatii esittelyn mukaisen päätösluonnoksen. Tiettyihin vakiotilanteisiin löytyy valmiit päätösmallit, joiden mukaisena päätökset tehdään. Päätösluonnoksessa tulee kuvata asiakkaan ongelma, eli mistä syystä hän on oikaisuvaatimuksen tehnyt. Esittelijän tulee päätösehdotuksessa perustella myös oma ratkaisuehdotuksensa (Hallintolaki 7 luku 44-45§). Esittelijä ei tee lopullista päätöstä vaan keskeyttää käsittelyn päätösluonnoksen ollessa valmis. Kun esittely ja päätösluonnos ovat valmiita, se tallennetaan ja jätetään odottamaan lopullista päätöksen valmistumista. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 11.)

Esittelyn tarkoituksena on informoida päätöksentekijää, selostaa tosiseikat ja sovellettavat oikeussäännöt ja ilmaista esittelijän kannan mukainen päätösehdotus. Esittelystä tulee siis vähintään käydä ilmi seuraavat seikat:

- Esitiedot
  1. Mitä päätöstä oikaisuvaatimus koskee?
  2. Onko perustoimeentulotuki myönnetty vai hylätty.
  3. Avata oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen sisältöä tarpeellisessa laajuudessa. Otettava huomioon oikaisuvaatimuksen sisältö. Esim. jos oikaisuvaatimus koskee hylättyä menoa, kirjataan esitietoihin miksi meno hylätty.
- Oikaisuvaatimus
  1. Millaista oikaisua asiakas vaatii?
  2. Millä perusteilla oikaisua vaaditaan?
  3. Mitä tositteita/liitteitä asiakas esittää vaatimuksensa perusteeiksi?
- Ratkaisuesitys perusteluineen
  1. Esittelijän päätösesitys. Esim. Esitän oikaisuvaatimuksen hyväksymistä, hyväksymistä osittain, hylkäämistä, tutkimatta jättämistä

2. Tarvittaessa sovellettavat oikeussäännöt/ohjeet. Lähtökohtana olettaa, että puheenjohtajat tuntevat lain eikä selkeässä asiassa pykälää tarvitse kirjoittaa esittelyyn. Mikäli perustelujen kannalta oleellista (esim. monimutkainen tapaus) voi oikeussääntöjä/ohjeita avata esittelyyn.
  3. Perustelut päätösesitykselle
- Selvittely (tarvittaessa)
1. Lisäksi tarvittaessa esittelyyn kirjataan oikaisuvaatimuksen valmistelun yhteydessä tehty selvittely. Esim. onko pyydetty lisäselvitystä, soitettu yhteistyökumppanille? Nämä tiedot voi sisällyttää joko esitietoihin tai ratkaisuesitykseen.  
(Hallintolaki 7 luku 44-45§; Oikaisuvaatimuskeskus 2018, esittelyn sisältö 1.)

Malli esittelystä eli päätösluonnoksesta:

#### *Esitiedot*

*Perustoimeentulotuki on myönnetty ajalle 1.1.2017-31.1.2017. Menona ei ole huomioitu lääketoa, joka tehty 12.1.2017. Menona on huomioitu asunnonvuokra kohtuullistettuna. Asunnonvuokrasta 500,00 euroa on huomioitu Kelan vuokranormin mukainen määrä 450,00 euroa. Asumismenot on kohtuullistettu, koska vuokra ylittää kohtuulliseksi katsottavat asumismenot paikkakunnalla.*

#### *Oikaisuvaatimus*

*Asiakas vaatii päätöksen oikaisemista siten, että menona tulisi huomioida 12.1.2017 ostettu Burana-valmiste ja vuokra kokonaisuudessaan. Perustelee vaatimustaan sillä, että on kärsinyt kovista päänsäryistä. Asunnonvuokra tulisi huomioida kokonaisuudessaan, koska paikkakunnalla ei ole tosiasiallisesti saatavissa kohtuuhintaista asuntoa. Asiakas on toimittanut oikaisuvaatimuksen liitteeksi kunnan vuokra-asuntojen edustajan allekirjoittaman lausunnon siitä, ettei paikkakunnalle ole ollut viimeiseen puoleen vuoteen tarjolla asuntoja.*

#### *Esitys*

*Esitän oikaisuvaatimuksen hyväksymistä osittain. Hyväksytään vaatimus siltä osin kuin se koskee asunnonvuokran huomioimista ja hylätään siltä osin kuin koskee Buranan huomioimista menona.*

#### *Perustelut*

*Asunnonvuokra voidaan huomioda menona kokonaisuudessaan tilanteessa, jossa paikkakunnalla ei ole tosiasiallisesti saatavissa edullisempaa asuntoa. Asiakas on toimittanut kunnan vuokra-asuntojen lausunnon siitä, ettei asuntoja ole tarjolla. Lisäksi tarkistettu vuokraovi.com-sivustolta, ettei asuntoja ole tarjolla muutoinkaan paikkakunnalla. Asunnonvuokra voidaan huomioda kokonaan, koska asiakkaalla ei ole ollut mahdollisuutta hankkia kohtuuhintaista asuntoa paikkakunnalta.*

*Asiakas on ostanut Buranan apteekista ilman reseptiä. Itsehoitolääkkeet kuten Burana, katsotaan vähäisiksi terveydenhuoltomenoiksi. Lääkeostoa ei voida huomioda menona, koska se kuuluu perusosalla katettaviin menoihin.*

*(Oikaisuvaatimuskeskus 2018, malli esittelystä 1.)*

### 6.3 Päätös oikaisuvaatimukseen

Esittelijän tehtyä päätösluonnoksen, jaostopuheenjohtaja ottaa oikaisuvaatimusasian käsittelyyn. Puheenjohtaja tutustuu esittelijän laatimaan päätösesitykseen ja tutkii asiaan liittyvät tarvittavat asiakirjat. Tässä yhteydessä tulee varmistaa, että oikaisuvaatimuksen kaikkiin vaatimuksiin on otettu kantaa (Hallintolaki 7 luku 45§). Mikäli jaostopuheenjohtaja ei hyväksy asiaa ratkaistavaksi esittelijän esittämällä tavalla, jaostopuheenjohtaja ottaa yhteyden esittelijään asiasta keskustelemiseksi. Puheenjohtaja kirjaa keskustelun päätteeksi ratkaisunsa muutoksin. Mikäli esittelijä on loppuun saakka erimielinen esittelystä, puheenjohtaja kirjaa ratkaisunsa tiedon esittelijän erimielisyydestä. Mikäli kyse on olennaisesta, lisäselvittelyä vaativasta asiasta, puheenjohtaja hylkää esityksen, palauttaa oikaisuvaatimuksen käsittely-työn esittelijälle ja esittelijä laatii uuden esittelyn ja muokkaa päätösehdotuksen. Kun puheenjohtaja hyväksyy päätösehdotuksen hän varmentaa ratkaisun, ja päätökseen tulee hänen nimensä. Jos oikaisuvaatimus hyväksytään, perustoimeentulotukipäätös korjataan asiakkaan vaatimuk-

sen mukaan. Oikaisuvaatimus hylätään, jos päätöstä ei voida muuttaa asiakkaan vaatimusten mukaisesti. (Hallintolaki 7a luku 49f, 49g; Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 12-14.)

Esittelyn päätösvaihtoehdot:

1. Jaostopuheenjohtaja jättää oikaisuvaatimuksen tutkimatta. Toimeentulotukipäätös jää ennalleen.
2. Jaostopuheenjohtaja hylkää oikaisuvaatimuksen. Toimeentulotukipäätös ei muutu, vaan se jää ennalleen.
3. Jaostopuheenjohtaja kumoaa päätöksen. Tehty päätös poistetaan ja uutta ei tehdä sijaan.
4. Jaostopuheenjohtaja muuttaa päätöstä osittain eli hyväksyy oikaisuvaatimuksen osittain.
5. Jaostopuheenjohtaja muuttaa päätöksen eli hyväksyy oikaisuvaatimuksen. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyprosessi 14.)

#### 6.4 Erityistilanteet

Mikäli oikaisuvaatimus on saapunut myöhässä, tulee tarkistaa, että postitus on onnistunut päätöksen antamisen yhteydessä. Mikäli päätös on palautunut Kelaan, ei valitus-aika ole lähtenyt kulumaan, koska asiakas ei ole saanut päätöstä tiedoksi. Palautunut posti skannataan järjestelmään ja palautuneen postin käsittelystä vastaa vakuutuspiirit. Kelan ohjeistuksen mukaisesti palautunut posti lähetetään asiakkaalle uudelleen ja mikäli posti ei enää uudelleen palaudu Kelaan, tiedoksisaantipäivä ja valitus-aika laske-taan uudelleenpostituspäivämäärän perusteella. Jos oikaisuvaatimuksen on tehnyt toi-meentulotuen hakijan perheenjäsen, joka kuuluu toimeentulotukiperheeseen, käsitel-lään oikaisuvaatimus kuitenkin sen henkilön nimissä, jolle toimeentulotukipäätös on annettu. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 15.)

Asiakas voi myös perua oikaisuvaatimuksensa kirjallisesti ennen kuin päätöstä on an-nettu. Tällöin esittelijä tekee ratkaisun järjestelmässä ja se tallennetaan järjestelmään

tiedolla hylätty, koska tiedolla peruttu, ei pääse antamaan lainkaan päätöstä. Perumiseen johdosta annettavalle päätökselle käytetään valmista mallipohjaa. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi 15.)

## 6.5 Jatkovalitus hallinto-oikeudelle

Mikäli asiakas on tyytymätön oikaisuvaatimuskeskuksen antamaan päätökseen, hän voi tehdä siitä valituksen hallinto-oikeudelle. Asiakas laatii valituksen ja toimittaa sen Kelaan tai suoraan hallinto-oikeudelle valituslomakkeella. Esittelijä ottaa muutoksenhakutyön käsittelyyn. Valitus on käsiteltävä kiireellisesti. Pääsääntöisesti muutoksenhakutyön käsittelee eri jaosto kuin se, jossa oikaisuvaatimuspäätös on annettu. (Hallintolaki 4 luku 17§, 5 luku 23§; Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 5.)

Esittelijä tunnistaa valituksen eli selvittää mitä päätöstä/päätöksiä asia koskee. Epäselvissä tapauksissa asiakkaalta selvitetään, mitä päätöstä valitus koskee tai onko kyseessä ylipäättään valitus. Esittelijä kirjaa järjestelmään muutoksenhaun perustiedot eli saapumispäivän, mihin päätökseen valitus liittyy ja valituksen syyn/syyt. Mikäli valitus on saapunut hallinto-oikeuteen josta lausuntopyynnön myötä Kelaan, kirjataan valituksen saapumispäivämääräksi hallinto-oikeuteen saapumisen ajankohta. Valituksen kohteena olevan oikaisuvaatimustyön asiakirjat liittyvät rekisteröinnin myötä muutoksenhaku-työhön. Esittelijä lisää työhön myös muut tarpeelliset asiakirjat, mahdolliset yhteydenotot sekä viestit. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 5-6.)

Esittelijä tutkii oikaisuvaatimuspäätöksen oikeellisuuden, konsultoi tarvittaessa puheenjohtajaa ja kirjoittaa lausunnon ja saatteen hallinto-oikeuteen. Lausunto ja saate kirjoitetaan Word-kirjepohjalle. Lausuntoon kirjoitetaan oleelliset asiat ja mikäli asiaan liittyy oleellisia yhteydenottoja ja kommentteja, myös ne kirjataan lausuntoon. Saatteeseen kirjoitetaan asiakirjakohtainen liiteluettelo mukaan liitettävistä asiakirjoista. Mikäli valitus on saapunut sähköisen järjestelmän kautta, kirjataan hallinto-oikeuteen lähtevään saatteeseen: Valituskirjelmä on toimitettu sähköisenä asiakirjana



Kelan suojatun sähköisen asiointipalvelun kautta (Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 9 §). Lausunto ja saate liitetään valitukseen. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 6.)

Tilanteessa jossa asiakkaan valitus koskee useampaa eri päätöstä, mutta on asiasisällöltään sama, voidaan laatia vain yksi hallinto-oikeuteen menevä lausunto ja todeta sen koskevan kaikkia päätöksiä. Tällaisessa tapauksessa, yhdistetään useamman olemassa olevan muutoksenhakutyön asiakirjat ja yhteydenotot yhteen työhön, johon lausunto ja saate liitetään. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 7.)

Mikäli oikaisuvaatimuskeskuksen päätöksessä huomataan olevan virhe, annetaan uusi oikaisuvaatuspäätös ja lähetetään hallinto-oikeuteen tiedoksi (Hallintolaki 8 luku 50§, 51§). Päätös tehdään uutena oikaisuvaatuspäätöksenä esittelyn kautta. Valitus lähetetään joka tapauksessa Hallinto-oikeuteen. Esittelijä tulostaa asiakirjat järjestelmästä yksipuolisina tulosteine ja järjestää asiakirjat. Muutoksenhakuelimelle lähetettävät asiakirjat ovat saate, lausunto valitukseen, valituskirjelmä liitteineen/ hallinto-oikeuden lausuntopyyntö, valituksen kohteena oleva oikaisuvaatimuskeskuksen antama päätös valitusosoituksineen, oikaisuvaatimus liitteineen, vakuutuspiirin antama toimeentulotukipäätös, hakemus liitteineen sekä muut ratkaisuun vaikuttavat aineistot. Valitus postitetaan asiakirjoineen ja lausuntoineen hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä liitteinen lähetetään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiirissä valittajan kotikunta sijaitsee ja Helsingin hallinto-oikeudelle, jos henkilöllä ei ole kotikuntaa. Jos perheenjäsenillä on eri kotikunnat, toimitetaan valitus sille hallinto-oikeudelle, jonka piiriin valittajan kotikunta kuuluu. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 12§; Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 7-10.)

## 6.6 Hallinto-oikeuden päätöksen täytäntöönpano

Hallinto-oikeus toimittaa Oikaisuvaatimuskeskuksen lausunnon asiakkaalle tiedoksi ja asiakas antaa oman vastineensa muutoksenhakuelimelle. Jos asiakas antaa vastineen

asiassa ja toimittaa sen Kelaan, vastine tallennetaan järjestelmään. Vastine lähetetään hallinto-oikeudelle tarvittaessa Kelan lisälausunnon kanssa. Hallinto-oikeus arvioi kuulemisen tarpeen ja hoitaa kuulemisen. Tarvittaessa, hallinto-oikeus voi kysyä lisätietoja/täydennystä Kelasta. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 11.)

Kun hallinto-oikeus on antanut päätöksen, se lähetetään oikaisuvaatimuskeskukselle. Hallinnollinen esittelijä jakaa hallinto-oikeuden päätökset esittelijöille toimeenpantavaksi. Esittelijä tallentaa päätöksen ja tekee muut tarvittavat toimenpiteet ohjeen mukaisesti. Esittelijä ilmoittaa päätöksestä hallinto-oikeuden päätösten sisällön seuraamiseen nimetyille vastuupuheenjohtajalle, joka seuraa päätösten sisältöä ja tiedottaa muita puheenjohtajia/esittelijöitä merkittävistä päätöksistä. Hallinto-oikeudessa muuttuneista päätöksistä tiedotetaan myös Oikaisuvaatimuskeskuksen päällikköä. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 12.)

Esittelijä ottaa muutoksenhakuasteen päätöksen täytäntöönpano-työn käsittelyyn. Täytäntöönpanopäätös perustellaan viittaamalla hallinto-oikeuden päätökseen, esim. ”Hallinto-oikeus on 10.7.2017 antamallaan päätöksellä kumonnut Kelan Oikaisuvaatimuskeskuksen 16.2.2017 antaman päätöksen. Hallinto-oikeuden päätöksen mukaan tulonasi tammi- ja helmikuun 2017 toimeentulolaskelmissa tulee ottaa huomioon vain sinun tulosi ja menosi. Laskelmissa on otettava menona huomioon yksin asuvan perusosa. Oikaisuvaatimuskeskuksen 16.2.2017 antamaa päätöstä on muutettu hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti.” (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 16-17.)

Päätökseen on lisättävä myös tieto, että ”Tähän päätökseen ei ole oikeutta hakea muutosta siltä osin, kuin asia on ratkaisu hallinto-oikeudessa.” Toimeenpanopäätöksen tekee loppuun saakka esittelijä. Mikäli asia tutkitaan uudelleen ja annetaan uusi oikaisuvaatuspäätös, esittelijä esittelee ja puheenjohtaja varmentaa päätöksen, kuten normaalisti oikaisuvaatuspäätöksessä menetellään. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 17.)

## 6.7 Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Mikäli Kela on tyytymätön hallinto-oikeuden päätökseen, se voi hakea valituslupaa ja valittaa päätöksestä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Päätös valituslupan hakemisesta tehdään lakiyksikössä ja asia valmistellaan Kelan Osaamiskeskuksessa. Asiakkaan ollessa tyytymätön hallinto-oikeuden antamaan päätökseen, hän voi myös hakea valituslupaa ja valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. (Hallintolainkäyttölaki 2 luku 9§). Mikäli asiakas toimittaa valituksen virheellisesti Kelaan eikä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, Kela lähettää asiakirjan välittömästi korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 19-20.)

Korkein hallinto-oikeus käsittelee ja antaa ratkaisun valitusasiaan. Päätös saapuu tiedoksi Kelaan / Oikaisuvaatimuskeskukseen. Jos korkein hallinto-oikeus hyväksyy valituksen kokonaan tai osittain, asia palautetaan Kelan oikaisuvaatimuskeskukseen uuden toimeentulotukipäätöksen tekemistä varten. Menettely on sama kuten hallinto-oikeuden päätöksen kohdalla. Jos päätös ei aiheuta muutoksia, työ suljetaan ja jos Korkein hallinto-oikeus ei anna valituslupaa, aiempi hallinto-oikeuden päätös jää voimaan. Asia on lainvoimainen heti päätöksen antamishetkestä. (Oikaisuvaatimuskeskus 2018, valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi 20.)

## 7 POHDINTA

Tämän opinnäytetyön aihe osoittautui osaltaan haasteelliseksi, koska aloittaessani tutkimusta, perustoimeentulotuki oli ollut Kelan myöntämänä etuutena ja oikaisuvaatimukset oikaisuvaatimuskeskuksen ratkaistavana vasta vähän yli vuoden. Perustoimeentulotuen siirto Kelaan on ollut yksi suurimmista muutoksista Suomen sosiaaliturvajärjestelmässä ja on ollut mielenkiintoista nähdä ja kokea konkreettisesti, miten tämä muutos on tapahtunut ja miten asiat ovat edenneet. Opinnäytetyöni tarkoituksena oli kertoa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja ratkaisemisesta niin lainsäädännön kuin käytännön näkökulmasta.

Ensisijaisina dokumentteina opinnäytetyssäni olivat voimassa oleva lainsäädäntö sekä oikaisuvaatimuskeskukselta saamani materiaali. Koska opinnäytetyöni oli oikeustieteellinen, toimi lainsäädäntö, oikaisukirjallisuus sekä oikaisuvaatimuskeskuksen materiaali keskeisenä tietolähteenä. Oikaisuvaatimusprosessia käsitellään kirjallisuudessa vähän, minkä takia muutamasta käyttämästäni kirjasta ja lainsäädännöstä muodostuivat ne tärkeimmät tietolähteet. Tutkimuksen lähtökohtana oli kuitenkin aiheen ymmärtäminen, selittäminen ja yksityiskohtainen analyysi.

Tämän opinnäytetyön tekeminen syvensi omaa osaamistani työssä, jota parhaillaan teen ja avasi minulle työssäni tarvittavaa lainsäädäntöä ja sen soveltamista. Opinnäytetyöstäni hyötyvät esimerkiksi Kelassa perustoimeentulotuen ratkaisutyössä työskentelevät henkilöt: asiakkaat haluavat usein tietoa oikaisuvaatimusten ja valitusten tekemisestä ja yleisesti koko muutoksenhakuprosessista.

Mahdollisille jatkotutkimuksillekin löytyisi aiheita. Jatkotutkimuksena voisi esimerkiksi asiakaskyselyin tutkia, kuinka hyvin toimeentulotuen asiakkaat tietävät, miten oikaisuvaatimusta haetaan ja miten he kokevat oikaisuvaatimusprosessin ja varsinaisen muutoksenhaun. Olisi kiinnostavaa tietää myös, kuinka hyvin asiakkaat ymmärtävät oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen sisältöä.

## LÄHTEET

Halila, L. & Aer, J. 2011. Oikaisumenettely hallinnossa. Alma Talent Oy. Viitattu 15.3.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/GAEBEXDTEF#kohta:i>

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586 muutoksineen.

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HE 123/2017. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien vuoden 2018 indeksitarkistuksista sekä kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 119/2007. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.

HE 134/2000. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. 13-14. p. Helsinki: Tammi

Kajjansinkko, M. 2018. Hallinnollinen esittelijä, Oikaisuvaatimuskeskus. Kela. Henkilökohtainen tiedonanto 4.5.2018.

Keinänen, A. & Väättänen, U. 2016. Empiirinen oikeustutkimus. Teoksessa T. Miettinen (toim.) Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita Publishing Oy. Viitattu 25.3.2018. <https://www.edilex.fi/kirjat/16170.pdf>

Koivisto, E. 2017. Oikaisuvaatimuskeskus. Kela. Infomateriaali Helsingin hallinto-oikeudelle 4.4.2017.

Kulla, H. 2015. Hallintomenettelyn perusteet. Alma Talent Oy. Viitattu 30.3.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/JAEBDXFUG#kohta:HALLINTOMENETTELYN\(\(20\)PERUSTEET\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/JAEBDXFUG#kohta:HALLINTOMENETTELYN((20)PERUSTEET((20)

Laki toimeentulotuesta 1412/1997 muutoksineen.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 muutoksineen.

Mäenpää, O. 2007. Hallintoprosessioikeus. Alma Talent Oy. Viitattu 19.4.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/CAJBEXFTCF#kohta:i>

Mäenpää, O. 2017. Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. Viitattu 15.3.2018. [https://fokus-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/DACBFXGTFF#kohta:HALLINTO-OIKEUS\(\(20](https://fokus-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/DACBFXGTFF#kohta:HALLINTO-OIKEUS((20)

Niemivuo, M., Keravuori-Rusanen, M. & Kuusikko, K. 2010. Hallintolaki. Alma Talent Oy. Viitattu 16.3.2018. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/EAFBCXCTEF#kohta:i>

Oikaisuvaatimuskeskus. 2018. Esittelyn sisältö.

Oikaisuvaatimuskeskus. 2018. Malli päätösluonnoksesta.

Oikaisuvaatimuskeskus. 2018. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn prosessi.

Oikaisuvaatimuskeskus. 2018. Valituksen käsittelyn ja muutoksenhakuasteen päätöksen toimeenpanon prosessi.

Paso, M., Saukko, P., Tarukannel, V. & Tolvanen, M. 2015. Hallintolainkäyttö. Alma Talent Oy. Viitattu 21.4.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/CABBXXBTABGEC#kohta:HALLINTOLAINK\(\(c4\)YTT\(\(d6\)\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/CABBXXBTABGEC#kohta:HALLINTOLAINK((c4)YTT((d6)((20)

Pitkäranta, A. 2009. Työkirja laadullisen tutkimuksen tekijälle. Viitattu 25.3.2018. [https://moodle2.samk.fi/pluginfile.php/408496/mod\\_resource/content/1/kvali/Laadullisen\\_tutkimuksen\\_tyoeikirja\\_2009.pdf](https://moodle2.samk.fi/pluginfile.php/408496/mod_resource/content/1/kvali/Laadullisen_tutkimuksen_tyoeikirja_2009.pdf)

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Opas toimeentulotukilain soveltajille. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisu 2013:4. Viitattu 10.2.2018. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69913/URN\\_ISBN\\_978-952-00-3385-9.pdf?sequence=1](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69913/URN_ISBN_978-952-00-3385-9.pdf?sequence=1)

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen.

Tenhunen, S. & Kinnunen, I. 2018. Käsikirja oikeudellisen tiedon hakijoille. Alma Talent Oy. Viitattu 22.4.2018. [https://fokus-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/GAGBJXDTEF#kohta:K\(\(c4\)SIKIRJA\(\(20\)OIKEUDELLISEN\(\(20\)TIEDON\(\(20\)HAKIJOILLE\(\(20](https://fokus-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/GAGBJXDTEF#kohta:K((c4)SIKIRJA((20)OIKEUDELLISEN((20)TIEDON((20)HAKIJOILLE((20)

Tirri, P. 2018. Esittelijä, Oikaisuvaatimuskeskus. Kela. Henkilökohtainen tiedonanto 3.5.2018.

Toimeentulotuen julkinen etuusohje. 2018. Kela. Viitattu 15.2.2018. <http://www.kela.fi/documents/10192/3464829/Toimeentulotuki.pdf>

Tuori, K. & Kotkas, T. 2016. Sosiaalioikeus. Alma Talent Oy. Viitattu 27.3.2018. [https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/DABBXXBUAGHH#kohta:SOSIAALIOIKEUS\(\(20](https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/DABBXXBUAGHH#kohta:SOSIAALIOIKEUS((20)